

ORDEN FORAL 201E/2021, de 27 de julio, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que acumulan y estiman los recursos de alzada interpuestos por los Ayuntamientos de Lekunberri, Larraga y la Mancomunidad de Leitza, Goizueta, Areso y Arano para la gestión del Servicio Social de Base contra la Resolución 928E/2020, de 2 de octubre, del Director General de Medio Ambiente, de resolución de la convocatoria de subvenciones a entidades locales para ejecutar proyectos del Plan de Acción Local de Agenda Local 21.

OBJETO:	Orden Foral
REFERENCIA:	Código Expediente: 0004-REMA-2020-000064/ 0004-REMA-2020-000065 /0004-REMA-2020-000066
UNIDAD GESTORA:	Dirección General de Medio Ambiente Sección de Régimen Jurídico de Medio Ambiente González Tablas 9. 4ª 31005 PAMPLONA

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Mediante Resolución 550E/2020, de 30 de junio, del Director General de Medio Ambiente, publicada en el Boletín Oficial de Navarra de 3 de agosto de 2020, se aprueba la convocatoria de subvenciones a entidades locales para ejecutar proyectos de la Agenda Local 21 en el año 2020.

SEGUNDO. Con fecha 04/08/2020. El Ayuntamiento de Lekunberri presenta solicitud de subvención y documentación complementaria para el proyecto denominado "Jubiloteca Centro de Día Lekunberri". Con idéntica fecha la Mancomunidad de Leitza, Goizueta, Areso y Arano para la gestión del Servicio Social de Base (en lo sucesivo la Mancomunidad), presenta solicitud de subvención y documentación complementaria para el proyecto denominado "Jubiloteca en Arano, Goizueta, Areso y Leitza". Asimismo, el Ayuntamiento de Larraga presentó solicitud de subvención para la convocatoria de ayudas mencionada en plazo y forma para el proyecto denominado "Mirador Paisajístico y Sociocultural en el Castillo".

TERCERO. Mediante Resolución 928E/2020, de 2 de octubre, del Director General de Medio Ambiente, notificada al Ayuntamiento de Larraga con fecha 06/10/2020, se resuelve la convocatoria de subvenciones a entidades locales para ejecutar proyectos del Plan de Acción Local de Agenda Local 21. En el pie de la Resolución se expresa que contra la misma podría interponerse recurso de alzada y que en el caso de las Administraciones Públicas además de la interposición del recurso contencioso-administrativo: "sin perjuicio de poder efectuar el requerimiento previo ante el Gobierno de Navarra, en la forma y plazos determinados en el artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa".

CUARTO. Con fecha 11/11/2020 D. Carlos Suescun Sotés, en calidad de Alcalde del Ayuntamiento de la Villa de Larraga, presenta escrito en el que manifiesta que viene a solicitar: la corrección material de error de la citada Resolución 928E/2020, de 2 de octubre del Director General de Medio Ambiente, o "alternativamente" que se tenga por interpuesto recurso de

alzada o requerimiento previo a la vía contenciosa contra la citada. El mencionado escrito se califica como recurso de alzada.

Expone en el citado recurso que: *“El Ayuntamiento de Larraga ha obtenido una buena puntuación en los criterios relativos a puntuación social y puntuación medioambiental, sin embargo, no ha sido puntuado en el apartado puntuación suplementaria por Agenda Local 21 con los 15 puntos que le corresponderían por dicho apartado, con los que el Proyecto quedaría incluido entre las actividades subvencionables”.*

QUINTO. Con fecha 11/11/2020, D. Gorka Azpiroz Razkin, en calidad de Alcalde del Ayuntamiento de Lekunberri, interpone recurso de alzada contra la citada Resolución 928E/2020, de 2 de octubre del Director General de Medio Ambiente. El mencionado escrito se califica como recurso de alzada.

Expresa en el citado recurso que: *“sea considerada nuestra solicitud y se nos conceda y abone la cantidad de 3.115,00.- euros, que es lo que corresponde según convocatoria al Proyecto “Jubiloteca Centro de Día de Lekunberri”.*

SEXTO. Con fecha 11/11/2020, D^a Amaia Jaka Apezetxea, en calidad de Presidenta de la Mancomunidad, interpone recurso de alzada contra la citada Resolución 928E/2020, de 2 de octubre del Director General de Medio Ambiente. El mencionado escrito se califica como recurso de alzada.

Manifiesta el citado recurso que: *“dada la falta de observancia de la solicitud, se estaría privando a la mancomunidad de 4.544'00€ para poder llevar a cabo el proyecto denominado “Jubiloteca en Arano, Goizueta, Areso y Leitza” concluye su recurso interesando: “el reconocimiento de la cuantía que en virtud de la convocatoria de subvenciones a Entidades Locales para ejecutar proyectos del Plan de Acción Local de Agenda Local 21 corresponda a la Mancomunidad de Servicios Sociales de Leitza, Areso, Goizueta y Arano”.*

SÉPTIMO. Con fecha 19/11/2020 el Negociado de Agendas Locales y Cooperación emite sendos informes en relación con los recursos formulado, ofreciéndose las siguientes consideraciones:

- Recurso del Ayuntamiento de Lekunberri: existencia de un error consistente en la omisión de la solicitud de subvención, de manera que la solicitud no fue objeto de valoración y en consecuencia la Resolución recurrida (Resolución que resolvió la convocatoria) no se pronuncia sobre el otorgamiento o denegación de la subvención solicitada y no se notifica a la entidad local interesada.
 - Recurso del Ayuntamiento de Larraga: el informe reconoce la existencia de un error consistente en no asignar al proyecto los 15 puntos correspondientes a mejor proyecto.
 - Recurso de la Mancomunidad: existencia de un error consistente en la omisión de la solicitud de subvención, de manera que la solicitud no fue objeto de valoración y en consecuencia la Resolución recurrida (Resolución que resolvió la convocatoria) no se pronuncia sobre el otorgamiento o denegación de la subvención solicitada y no se notifica a la entidad local interesada.
-

OCTAVO. Con fecha 29 de marzo de 2021, se emiten informes jurídicos en los que se propone la estimación de los referidos recursos de alzada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Naturaleza de los escritos presentados por las entidades locales.

Si bien en el pie de recurso de la Resolución 928E/2020, objeto de los recursos se hace constar que para las Administraciones Públicas el medio de impugnación contra la misma es el requerimiento previo a la interposición del recurso, el Servicio de Régimen Jurídico entendió que se trataba de recursos de alzada.

No cabe duda que se trata de unas declaraciones de voluntad que se muestran disconformes con el contenido de un acto administrativo cuya finalidad es revisar el contenido del mismo y aunque hubieran podido tramitarse como requerimientos previos por ser los autores de las impugnaciones Administraciones Públicas, asumiendo los criterios jurisprudenciales del Tribunal Supremo (entre otras, STS 4015/2015, de 29 de septiembre de 2015) se entendió que tanto los Ayuntamientos de Lekunberri y Larraga, como la Mancomunidad de Leizta, Goizueta, Areso y Arano para la gestión del Servicio Social de Base en las correspondientes actuaciones (Convocatoria de subvenciones), no actuaban en el ejercicio de potestades de derecho público, por lo que cabía la revisión del acto impugnado mediante el régimen ordinario de recursos administrativos.

En cuanto al plazo para la interposición de los recursos, tal y como se ha expuesto en los antecedentes, la Resolución objeto del recurso de alzada no fue notificada a dos de las entidades locales interesadas (Ayuntamiento de Lekunberri y la Mancomunidad), por tanto ha de entenderse que para recurrir la misma, las citadas entidades no contaban con un plazo determinado, pues a sus efectos se trataba de un acto presunto (desestimación de la solicitud de subvención para el proyecto) y a diferencia de lo ocurre con los actos expresos en los que existe un plazo de un mes para recurrir, bien sea en alzada o en reposición, si el acto es presunto, se puede interponer el recurso (de alzada o de reposición) en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo (arts. 122.1 y 124.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

En el caso del Ayuntamiento de Larraga tal vez pudiera aducirse que en su caso, la interposición del recurso de alzada hubiera resultado extemporánea y por ende habría de inadmitirse el mismo conforme el artículo 116.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en relación con el artículo 122.1 de la misma Ley, sin embargo habida cuenta que el pie de recurso ofreció como vía de revisión del acto administrativo el requerimiento previo, en virtud del principio "pro actione", se entiende que el plazo de presentación era el de dos meses dispuesto en el artículo 44.2 Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

SEGUNDO. Acumulación de los recursos.

La acumulación de procedimientos está prevista con carácter general en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las

Administraciones Públicas, a tenor del que: "El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento".

La acumulación de recursos, por tanto, es una variedad de la referida acumulación de procedimientos. En el presente caso la íntima conexión se produce porque las entidades locales han impugnado la misma Resolución 928E/2020, de 2 de octubre, del Director General de Medio Ambiente, que resuelve la convocatoria de subvenciones a entidades locales para ejecutar proyectos del Plan de Acción Local de Agenda Local 21. Además de ser idéntico el objeto de recurso, también fue idéntico el contenido del reparo suspensivo formulado a las propuestas de estimación de los recursos de alzada.

TERCERO. Fondo del asunto de los recursos de alzada.

El procedimiento de concesión de subvenciones por parte de las Administraciones Públicas de Navarra, y en particular por parte de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, en el supuesto que nos ocupa, se rige por lo dispuesto en la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones, en adelante LFS, que establece en su artículo 20 que en la instrucción de los procedimientos de concesión de subvenciones, el órgano instructor realizará de oficio la evaluación de las solicitudes conforme a los criterios, formas y prioridades de valoración establecidos en las normas o en las bases reguladoras.

La gestión de las subvenciones a que se refiere la LFS se realizará de acuerdo con los principios recogidos en el artículo 5 de esta Ley Foral, que son los siguientes:

a) Publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad, no discriminación y control. El principio de objetividad, igualdad, no discriminación implica la necesidad de dispensar trato igual a todos los ciudadanos sin que se produzcan discriminaciones en orden a la efectividad de la participación de los ciudadanos en los beneficios que sean promocionados por los poderes públicos.

Así claramente lo establece el artículo 9-3 de la Constitución cuando dispone expresamente: *«corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social»*, circunstancias y condicionamientos que han de cumplirse también en la actividad subvencional. Se trata de otorgar un trato igual ante situaciones iguales.

Como ha quedado expuesto en los antecedentes de este informe, el recurso del Ayuntamiento de Larraga se fundamenta, en síntesis, en que su Proyecto cumplía con lo establecido en las bases de la convocatoria y se omitió la puntuación que le correspondía por ser el proyecto mejor valorado de su correspondiente Agenda Local 21 –Mancomunidad de Valdizarbe- por tanto, debía concederse la subvención solicitada para su proyecto.

La vía del recurso de alzada es un procedimiento para el examen de otro anterior ya finalizado, llevándose a cabo un análisis de la documentación que consta en el expediente para determinar si en el procedimiento que se recurre se ha actuado conforme a derecho.

El acto objeto de recurso de alzada (Resolución 928E/2020, de 2 de octubre, del Director General de Medio Ambiente), incurria en infracción del ordenamiento jurídico, incumple lo dispuesto en la Ley foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones respecto al procedimiento de concesión en régimen de concurrencia competitiva, en concreto, se incumple lo establecido en los artículos 20: “2. *El órgano instructor realizará de oficio la evaluación de las solicitudes conforme a los criterios, formas y prioridades de valoración establecidos en las normas o en las bases reguladoras*”.

En este sentido las bases reguladoras dispusieron tanto para las transferencias corrientes (Anexo 2. Apartado Tercero, punto u) como para las transferencias de capital (Anexo 3, Apartado Tercero, punto t) Puntuación suplementaria por Agenda Local 21: “15 puntos para el proyecto mejor valorado de los presentados por cada agenda, sumando la puntuación obtenida en los criterios de valoración anteriores”.

El informe de 19/11/2020, elaborado por el Negociado Servicio, no ofrece dudas puesto que especifica que el proyecto del Ayuntamiento de Larraga ha sido el mejor valorado de la Agenda Local 21 de la Mancomunidad de Valdizarbe, por tanto, debió ser acreedor de la puntuación adicional (15 puntos) y en consecuencia no debió excluirse de la concesión de subvención.

En el caso de los recursos de alzada del Ayuntamiento de Lekunberri y de la Mancomunidad, recursos formulados contra la presunta exclusión de subvención, se fundamentan, en síntesis, en que sus Proyectos cumplieran con lo establecido en las bases de la convocatoria y por tanto debía concederse las respectivas subvenciones solicitadas.

En los citados informes de 19/11/2020 se reconoce que las solicitudes formuladas por el Ayuntamiento de Lekunberri y la Mancomunidad, presentadas en tiempo y forma no fueron objeto de valoración como era preceptivo según las bases de la convocatoria. (Base Séptima. Ordenación, Instrucción y Resolución de la Convocatoria) así mismo, esta omisión determinó que los proyectos “Jubiloteca Centro de Día Lekunberri” y “Jubiloteca en Arano, Goizueta, Areso y Leitza” no figurasen como beneficiarios o excluidos de subvención en la referida resolución de la convocatoria, infringiendo lo dispuesto en la Base 7.4 a tenor de la que: “Las subvenciones se otorgarán o denegarán por Resolución motivada del Director General de Medio Ambiente. Las ayudas se concederán por orden decreciente de puntuación hasta agotar el presupuesto disponible”

El acto objeto de recurso de alzada (Resolución 928E/2020, de 2 de octubre, del Director General de Medio Ambiente) al haber omitido las evaluaciones de las solicitudes de los proyectos del Ayuntamiento de Lekunberri y de la Mancomunidad, incurre en infracción del ordenamiento jurídico, incumple lo dispuesto en la Ley foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones respecto al procedimiento de concesión en régimen de concurrencia competitiva, en concreto, se incumple lo establecido en los artículos 20: “2. *El órgano instructor realizará de oficio la evaluación de las solicitudes conforme a los criterios, formas y prioridades de valoración establecidos en las normas o en las bases reguladoras*” y artículo 21: “3. *La resolución deberá contener, al menos, el solicitante o relación de solicitantes a los que se concede la subvención y hará constar, en su caso, de manera expresa, la desestimación del resto de las solicitudes, entre las que deberán figurar aquellas cuya desestimación obedezca a la limitación de la asignación de recursos presupuestarios*”, conectado con este artículo también se produciría infracción de la citada Base 7.4 de la convocatoria, lo cual supone infracción de la norma interna que regula el procedimiento de subvenciones.

Por tanto, en el presente supuesto se han producido sendos vicios de anulabilidad subsumibles en el artículo 48.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a tenor del que: "Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder"

Es importante destacar que, al tratarse de una anulabilidad, la subsanación de la misma vía recurso es posible y el efecto que produce la estimación del recurso de alzada es rectificar el acto impugnado.

Por último, señalar que la modificación/rectificación del acto recurrido (Resolución 928E/2020, de 2 de octubre, del Director General de Medio Ambiente, de resolución de la convocatoria de subvenciones a entidades locales para ejecutar proyectos del Plan de Acción Local de Agenda Local 21) consiste en rectificar la puntuación otorgada al Ayuntamiento de Larraga e incluir entre los proyectos subvencionados los proyectos presentados por el Ayuntamiento de Lekunberri y la Mancomunidad de Leitza, Goizueta, Areso y Arano para la gestión del Servicio Social de Base, cuyas solicitudes se presentaron en tiempo y forma. Esto resulta posible porque no se está produciendo perjuicios a terceros, la valoración y concesión de subvención de la subvención a la solicitud omitidas y a la corregida no priva a ninguna de las entidades locales de las subvenciones ya concedidas y, además, tal y como informó el Negociado de Agendas Locales y Cooperación en fecha 19/11/2020, es posible abonar la subvención, puesto que en las partidas a cuyo cargo ha de realizarse existe crédito suficiente.

En su virtud, y en uso de las facultades que me otorga el artículo 57.2. de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral,

ORDENO:

1º- Acumular los recursos de alzada interpuestos por los Ayuntamientos de Lekunberri, Larraga y la Mancomunidad de Leitza, Goizueta, Areso y Arano para la gestión del Servicio Social de Base, contra la Resolución 928E/2020, de 2 de octubre, del Director General de Medio Ambiente, de resolución de la convocatoria de subvenciones a entidades locales para ejecutar proyectos del Plan de Acción Local de Agenda Local 21.

2º - Estimar los referidos recursos de alzada, reconociendo el derecho de las citadas entidades locales a ser perceptoras de las subvenciones a entidades locales para ejecutar proyectos de la Agenda Local 21 en el año 2020.

3º- Conceder una subvención por importe de 3.115,00 euros al Ayuntamiento de Lekunberri, CIF: P3155300A, con cargo a la partida presupuestaria 740001-74100-4609-456303: (E) Subvención a EE.LL. para planes de acción Agendas 21: Red Nels del Presupuestos de Gastos de 2021.

4º- Conceder una subvención por importe 20.000,00 euros al Ayuntamiento de la Villa de Larraga, CIF: P3114100E, con cargo a la partida 740001-74100-7609-456202: Subvención a EE.LL. para planes de acción Agendas 21: Red Nels de los Presupuestos Generales de Navarra para el año 2021.

5º- Conceder una subvención por importe de 4.544,00 euros a la Mancomunidad de Leitza, Goizueta, Areso y Arano para la gestión del Servicio Social de Base, NIF/CIF

P3157636F, con cargo a la partida 740001- 74100-4609-456303: (E) Subvención a EE.LL. para planes de acción Agendas 21: Red Nels de los Presupuestos Generales de Navarra para el año 2021.

6º- Notificar la presente Orden Foral a los Ayuntamientos de Lekumberri y Larraga y a la Mancomunidad de Leitzza, Goizueta, Areso y Arano para la gestión del Servicio Social de Base, señalando que, contra la misma, que agota la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el correspondiente Juzgado de lo Contencioso - Administrativo de Pamplona en el plazo de dos meses desde el día siguiente al de su notificación.

7º- Trasladar esta Orden Foral a la Secretaría General Técnica, al Negociado de Asuntos Económicos y al Servicio de Economía Circular y Cambio Climático, Sección de Prevención de la Contaminación, a los efectos oportunos.

Pamplona, a 27 de julio de 2021,

LA CONSEJERA DE DESARROLLO RURAL Y MEDIO AMBIENTE.
Itziar Gómez López
